SENADO

SECRETARIA

DIRECCION DE COMISIONES

XLIIIA. LEGISLATURA

CUARTO PERIODO

COMISION DE ASUNTOS LABORALES

Y SEGURIDAD SOCIAL

DISTRIBUIDO Nº 2102 DE 1993

COPIA DEL ORIGINAL SIN CORREGIR

MAYO DE 1993

BANCO DE PREVISION SOCIAL

LLAMADO A LICITACION PUBLICA INTERNACIONAL PARA LA PROVISION DE UN SERVICIO INFORMATICO DE GESTION Y FUNCIONAMIENTO DE SISTEMAS ADMINISTRATIVOS ASOCIADOS

VERSION TAQUIGRAFICA DE LA SESION DE LA COMISION DEL DIA 19 DE MAYO DE 1993

- I -

A S I S T E N C I A

Preside : Señor Senador Jaime Pérez -ad hoc-

Miembros : Señores Senadores Mariano Arana, Carlos Cassina, Carlos W. Cigliuti y Jorge Silveira Zavala

Invitados especiales : Señor Presidente del Directorio del Banco de Previsión Social, doctor Rodolfo Saldain; Vicepresidente, Ricardo Romero; Directores, escribano Héctor Goñi Castelao, Luis A. Colotuzzo, Héctor Da Pra y Ernesto Murro; Secretario General, doctor José Joaquín Tolosa

Secretario : Señor Néstor T. Cardozo

Ayudante de Comisión : Señor Juan F. Negro

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número está abierta la sesión.

Es la hora 9 y 39 minutos.

Damos la bienvenida a los señores integrantes del Directorio del Banco de Previsión Social.

Antes de comenzar con el tratamiento del tema, debo expresar que el señor Senador Silveira Zavala me comunicó que debe retirarse imperiosamente a las 10 y 30, debido a una reunión de la bancada de todo el Partido Nacional. Por lo tanto, en ese momento, examinaremos de qué manera continuaremos con el trabajo de la Comisión.

Por otra parte, entiendo que habiendo existido un pronunciamiento de las entidades empresariales, sería interesante que la Comisión escuchara las palabras del doctor Da Pra.

SEÑOR DA PRA.- En primer lugar, deseo expresar que la concesión de la palabra por el señor Presidente me hizo recordar el aforismo "los últimos serán los primeros", porque en todas las reuniones que realizamos siempre he hablado en último término, y en esta oportunidad, seré el primero.

Como es de conocimiento de la Comisión, el sector empresarial se ha pronunciado a través de la prensa. Sin embargo, es necesario hacer una aclaración previa, que ya la he expresado en la sesión anterior: ese pronunciamiento ha sido al margen de cualquier consideración de

orden jurídico y sin tener en cuenta el entorno que ha rodeado todo este problema.

En consecuencia, voy a reiterar cuál ha sido, en realidad, la definición a que han llegado las entidades empresariales y que se concreta en lo siguiente. Por las deficiencias y riesgos expuestos, a los cuales voy a dar lectura a continuación, no es aceptable adjudicar la licitación Nº 1927.203 del Banco de Previsión Social, en las condiciones cotizadas.

"Existen los siguientes riesgos emergentes de las responsabilidades que el Pliego de Condiciones permite que la empresa a quien se adjudique la licitación le asigne al Banco de Previsión Social. Riesgos por indefiniciones. En forma previa a la puesta en marcha de los sistemas, el Banco de Previsión Social debe modificar la organización, las funciones y procedimientos conforme sea necesario. Podría suponerse que las estructuras burocráticas tradicionales del Banco de Previsión Social, pueden llevar al fracaso también el logro de los servicios contratados. Entonces habría facturaciones adicionales por errores y reprocesos. Es de destacar, asimismo, que una vez expirado el período de garantía y realizado el informe de cierre, cualquier modificación de los sistemas, fuere por errores o mantenimiento normal de los mismos, es de total responsabilidad del Banco de Previsión Social, lo que constituye un riesgo adicional.

Riesgos por falta de capacitación en el usuario. Al no existir un plan detallado y un cronograma de dicha

capacitación transferida al Banco de Previsión Social, son altos los riesgos de errores administrativos.

Respecto a la participación y capacitación del personal técnico y jerárquico del Banco de Previsión Social, que resulta fundamental para la transferencia del servicio que se contrata, llaman la atención los siguientes aspectos que aparecen como inaceptables aun cuando, como en los casos anteriores, derivan del propio Pliego de Condiciones: El adjudicatario se reserva el derecho de seleccionar el personal a integrar.

El número de personas que se capacitará resulta mínimo y, por tanto, insuficiente.

No existen garantías totales de que ningún servicio puede ser traspasado completamente sin provocar problemas de mayor o menor magnitud.

De acuerdo con el Pliego y con la oferta, no existen las suficientes garantías para que el adjudicatario o sus subcontratistas se obliguen a brindar el servicio de mantenimiento técnico ni a extender las licencias de uso de programas de base. No hay garantías, tampoco, de que se respeten los precios máximos declarados por el adjudicatario en su oferta respecto a dichos elementos." Cabe aclarar que esta opinión no es nuestra sino de la Comisión Nacional de Informática.

"No es aceptable decir que se actuará como verdadero 'socio tecnológico', cualquiera fuera el adjudicatario. Ni la definición ni el contenido de lo expresado parecen aceptables para el Banco de Previsión Social. Da la sensación de que se aplica una metodología de servicios accesorios al problema del Banco de Previsión Social, aportando conocimientos tecnológicos y experiencia y recibiendo de esos servicios el conocimiento específico de sus necesidades y problemas. La realidad es que el propio cometido del Banco de Previsión Social son sus fines esenciales, que no son transferibles a terceros. La extrapolación que se hacía de un concepto aplicable a servicios auxiliares al cometido del Banco de Previsión Social no es válida.

Por ello, resulta vigente la pregunta de si se pretende, en definitiva, que los servicios sean permanentes, lo que estaría avalado por la carencia de planes de capacitación y el escaso número de personal del Banco

de Previsión Social asignado al proyecto".

Esta es la opinión de la Intergremial Sectorial correspondiente a los empresarios, que he leído para conocimiento e ilustración de los señores senadores.

SEÑOR MURRO.- Quisiera dejar constancia de nuestro total apoyo a lo expresado por el Director que representa al sector empresarial.

SEÑOR COLOTUZZO.- Creo que lo que ha expresado el señor representante de las empresas contribuyentes constituye un valioso análisis de los hechos. Es evidente que para ello se ha contado con un amplio asesoramiento técnico de una racionalidad incuestionable a los efectos de llegar a un diagnóstico que nos lleva a un convencimiento aún más profundo de lo que anteriormente sosteníamos.

Por otro lado, quiero señalar también que con lo expresado por el Director Da Prá --representante del ámbito empresarial-- se logra reunir la opinión de los tres sectores que por mandato constitucional deben tener presencia en la dilucidación de los temas que tienen que ver con la seguridad social en el país.

Por su parte, como se pudo apreciar, la Central Obrera, a través de su Director, el señor Ernesto Murro, ha reiterado su firme identidad con los conceptos expresados, lo que me produce una honda satisfacción. Esto representa el convencimiento de las 110 asociaciones de jubilados y pensionistas, emanado de los congresos regionales y nacionales que hemos celebrado, con la certeza de que en la eficiencia en el cometido,

en la estructura y en la filosofía que el Banco de Previsión Social asuma en esta instancia, se juega gran parte de los más elementales principios de una sociedad democrática, en lo referente al control de un sistema de seguridad social que es clásico en nuestro país.

Además de adherir íntegramente a los conceptos que ha señalado el Director Da Pra, quiero agregar que "se ha completado la tabla" --como se dice vulgarmente-- porque los tres grandes sectores que representan a toda la sociedad en el ámbito gremial han dado su opinión, por supuesto que sin menospreciar a la autoridad relevante de los demás Directores de la institución.

Es evidente que en la realidad actual, en el ámbito de la vida social, gremial y sindical, pueden existir coincidencias o discrepancias en el plano político entre los sectores empresariales y los trabajadores de hoy y de ayer, que son los actuales jubilados y pensionistas.

En nombre de la representación que nos ha llevado a integrar el Directorio del Banco de Previsión Social y ante un tema de tanta trascendencia, quiero dejar constancia ante esta Comisión que me ha producido una profunda alegría el hecho de identificarnos en una sola posición con los tres sectores auténticamente representativos de los distintos gremios.

SEÑOR SALDAIN.- Quisiera formular dos o tres puntualizaciones.

De acuerdo con lo que ha manifestado en la sesión de hoy el Director Da Prá --y lo que ya conocíamos a través de las publicaciones en los medios de prensa--, el sector empresarial adhiere a los criterios previamente manifestados por el representante del PIT-CNT y el delegado de la Organización de Jubilados y Pensionistas en el Banco de Previsión Social. Sin perjuicio de ello, dentro de la fundamentación que lleva a dicha posición --que, en lo personal, tuve acceso hace dos o tres días aproximadamente--, entiendo que de la misma manera que en relación a los planteos que había hecho CONADI se manifestaba la necesidad de prever en el contrato determinados

aspectos que no resultaban suficientemente claros ni en los pliegos ni en la oferta, algunos puntos que están incluidos en la fundamentación de las Cámaras Empresariales ameritan un análisis en el sentido de que, en principio, podrían ser incorporados a las bases contractuales que el Banco de Previsión Social va a tener que aprobar en el caso de que se resuelva favorablemente esta adjudicación.

SEÑOR MURRO.- En principio, quisiera recordar dos antecedentes que tienen que ver con expresiones del doctor Julio María Sanguinetti cuando en 1966 se analizaba el proyecto de reforma constitucional que dio origen a la actual integración del Directorio del Banco de Previsión Social. En esa instancia, el doctor Sanguinetti señalaba con total corrección y justicia que la incorporación de representantes de empresarios, trabajadores y jubilados al Directorio de dicha Institución, iba a significar una presencia más directa de la sociedad y un recorte al poder político, justamente en este organismo que tiene que ver con los tres millones de habitantes. Asimismo, nos consta que en ese mismo período el Partido Nacional, en su propuesta, planteaba que debía haber mayoría de los Directores que representaban a los empresarios, trabajadores y jubilados, lo que luego no se concretó, ya que se aprobó el proyecto de reforma constitucional con el que estamos funcionando en la actualidad. Creímos importante mencionar estos dos antecedentes en momentos en que los tres sectores que representan

directamente a la sociedad, tienen una posición contraria a esta licitación internacional.

Por otra parte, deseo formular una precisión con relación a ciertas expresiones del doctor Saldain. En tal sentido, entiendo que no es correcto sostener que el representante de los empresarios adhiere a la posición del delegado del PIT-CNT y de los jubilados. Personalmente, creo que que los tres Directores llegamos por similares o diferentes circunstancias a la misma conclusión, lo que nos complace mucho. Asimismo, advierto que no soy el vocero del PIT-CNT sino que represento a los trabajadores en el Banco de Previsión Social y siempre trato de actuar como Director de dicha Institución.

SEÑOR SALDAIN.- Advierto que no fue mi intención utilizar ninguna expresión de tipo peyorativa, por lo que quiero que quede bien claro a fin de que no existan malas interpretaciones.

SEÑOR MURRO.- En cuanto al hecho de que existirían determinados aspectos que podrían resolverse en el contrato, nosotros coincidimos con la opinión que ha dado el sector empresarial en cuanto a que esta licitación es inaceptable puesto que el problema radica en el pliego de condiciones que aprobó el Directorio del organismo antes de que nosotros lo integráramos. Recordamos que en los meses de noviembre, diciembre y marzo, cuando en diversas instancias tanto en el seno del Directorio como en conversaciones

personales --incluso hablamos con el propio doctor Saldain-- quisimos plantear qué era lo que se podía hacer con la mencionada licitación, no nos fue posible llegar a ninguna solución. Incluso, cuando lo planteamos en el Directorio se nos dijo que se resolvería votando por sí o por no. Asimismo, cuando propusimos la posibilidad de realizar una asesoría o consultoría, se nos manifestó que estaban dispuestos a ir a la interpelación del Ministro de Trabajo y Seguridad Social a fin de llevar hasta las últimas consecuencias esta licitación. Por lo tanto, queda claro, que a esta altura es muy difícil --para nosotros imposible-- poder encontrar una modificación a lo que es la sustancia de este tema. Concretamente, me refiero al pliego de condiciones sobre la base del cual se llamó a licitación y que es el que determina las responsabilidades. Recuerdo que el 8 de diciembre --y consta en el acta respectiva-- se manifestó que había que votar por sí o por no y asumir las responsabilidades correspondientes. Reitero, es evidente que es muy difícil avanzar en el tema.

A continuación, quisiera agregar un nuevo elemento surgido en las últimas horas y que tiene que ver con el informe que ha elaborado la misión del Fondo Monetario Internacional que ha estado recientemente en Montevideo y que también hace referencia a la licitación internacional. Dicho informe fue remitido al Directorio a través del Ministerio de Economía y

Finanzas y puesto en conocimiento de todos sus integrantes el 14 de mayo del presente año. También se nos hizo llegar la ayuda-memoria elaborada por la misión del Fondo Monetario Internacional que visitara recientemente nuestro país.

En primer lugar, en este informe se dice: "En los últimos meses el área de recaudación del Banco de Previsión Social, ATIR, ha realizado avances muy significativos en:1) la formulación de la política de fiscalización; 2)la utilización de información proporcionada por la DGI para detectar contribuyentes evasores; y 3) el seguimiento de la deuda morosa mediante la creación de una gerencia de recuperación de Cartera".
Además, quisiéramos agregar que esto significa una mejora en términos reales, en el primer trimestre de 1993, del 10.3%. Más adelante se señala, por parte de esta misión del Fondo Monetario Internacional, que se lamenta que se hayan rechazado propuestas anteriores --las mismas datan del año 1989-- por parte de este mismo Organismo.

Finalmente dicho informe, en base a la actual licitación para la contratación de servicios por parte de una empresa privada, plantea lo siguiente: "Se espera que los servicios a contratar solucionen la totalidad de los problemas del BPS en lo referente a prestaciones de pasividades, trámites jubilatorios, control de recaudación y cobranza de los contribuyentes". Evidentemente, en este aspecto el Fondo Monetario Internacional toma una posición muy definida sobre la licitación.

Más adelante, en el Capítulo B), relativo a Recomendaciones, se expresa: "Respecto de la presente licitación" --a la que me estoy refiriendo-- "cabe consignar que la estrategia que se ha adoptado respecto del manteni-

miento de una cuenta personal para cada empleado no es la más adecuada para el corto plazo. La declaración y actualización mensual de la cuenta personal de los empleados sólo debería realizarse en el mediano plazo, una vez establecido y estabilizado el sistema informático". Luego, contundentemente agrega: "Mantener una cuenta personal por empleado con actualización mensual al principio de la implantación de los sistemas, sobrecargaría excesivamente a la base de datos" --este es un aspecto técnico-- "y obligaría a montar un circuito extremadamente costoso para el tratamiento de los errores". Es decir que aquí se señalan dos observaciones que fueron hechas por el director Da Prá y alguna otra expresado con anterioridad, donde se agrega a los problemas técnicos los económicos, porque los errores los va a pagar el Banco de Previsión Social, en una suma superior a los U$S13:640.000, además del IVA, de las habilitaciones de UTE, OSE, ANTEL, de los seguros, de los impuestos municipales, del gas, etcétera.

Además de los problemas técnicos que esta licitación acarrea, no sabemos cuánto nos va a costar. Esto tiene que ver con algo sobre lo que vamos a insistir, en el sentido de que se han descartado previamente a nuestra integración, propuestas más baratas hechas por funcionarios y técnicos del Organismo como, por ejemplo, el Plan SATO, el proyecto de historia laboral, presentado en junio de 1991 y reiterado el 14 de agosto de 1992, y el proyecto de computarización del interior, similar al ofertado

por SONDA, el 22 de junio de 1992.

Estas son algunas de las razones que nos llevan a pensar que esto es posible si se toman las decisiones y se implementan los recursos humanos y materiales indispensables, agregándole a ello el asesoramiento necesario. Referido a esto último, hemos trabajado al respecto y tenemos una propuesta concreta sobre la que queremos precisar un poco más.

Quiero manifestar que rechazamos esta licitación por los aspectos ya enumerados. Lo que sí podríamos acompañar sería una asesoría que tuviera como objetivo el diagnóstico y la elevación de propuestas informáticas, administrativas y organizativas, integrando las ya elaboradas por el Directorio por funcionarios y por técnicos del Organismo. A nuestro entender, esta asesoría debería funcionar en un plazo no mayor de tres a seis meses. Además, la misma debería tener como definición, la ejecución soberana por el Banco de Previsión Social de los resultados a los cuales arribara. Asimismo, se deberían dar garantías --esta licitación no las tiene-- respecto a la dimensión y alcance de cada una de las propuestas, a los costos de las mismas, y a los beneficios que se obtendrían, porque por ejemplo, en esta licitación si aumenta o no la recaudación, si mejoran o no los servicios de atención al público, igual deberemos pagarle a SONDA. Tampoco están previstos los riesgos, y creo que se deberían prever, específicamente, en la asesoría, etapa por etapa y propuesta por propuesta. También deberíamos saber cuál es el retorno de lo que invertimos, es decir, si nosotros invertimos una determinada cantidad, cuánto se nos asegura que recuperaremos.

Esto no está previsto en la oferta de la licitación internacional porque no figuraba en el pliego de condiciones. Tampoco se tienen en cuenta las garantías y responsabilidades de las partes en cada etapa y creemos que habría que definirlo. Asimismo, pensamos que en esa asesoría debería plantearse, específicamente, la integración del personal del Banco de Previsión Social, así como su capacitación y las condiciones de transferencia del servicio, señalando la imposibilidad de subcontratos sin acuerdo expreso del Organismo. Por último, habría que garantizar el derecho del Banco de Previsión Social a rescindir el contrato en cualquier momento y sin la obligación del pago de indemnización, inclusive, daños y perjuicios.

Esta no es una propuesta apresurada, sino que se ha puesto en práctica y está funcionando en el Instituto Venezolano de la Seguridad Social, donde fue llevado adelante en el período diciembre de 1992 a marzo de 1993. Dicha propuesta la ponemos a disposición del Directorio del Banco de Previsión Social y de esta Comisión.

SEÑOR DA PRA.- Querría hacer una reflexión para precisar un concepto que, como prepresentante de los empresarios, me parece absolutamente imprescindible expresar ante los miembros de la Comisión.

Lamentablemente, el señor Presidente del Banco de Previsión Social no se encuentra en Sala en este momento pero, de todas formas, haré la reflexión. El señor Presidente del Banco señaló -- aunque dijo que no lo hacía con ánimo peyorativo-- que la posición de los empresarios era la de adherirse a la posición del PIT CNT y a la de los

jubilados y pensionistas. Verdaderamente, puedo decir que esto no es así y que el concepto es erróneo porque no nos adherimos a la posición del PIT-CNT ni a la de los jubilados y pensionistas. Lo que sí es cierto es que ha sido un proceso más largo, porque se ha integrado con aproximadamente diez gremiales y a cada una de ellas hubo que darle la explicación y los elementos necesarios para que pudieran adoptar una posición, prescindiendo de la postura que pudiera tener el PIT-CNT y los representantes de los jubilados y pensionistas.

Si esto no fuera así, estaría planteando una situación espuria, lo cual no es mi intención hacer. Por lo tanto, no puedo aceptar dicha expresión y a pesar de que ha quedado perfectamente claro que no estuvo en el ánimo del señor Presidente del Banco Previsión Social expresarse en un tono peyorativo, debo insistir en que no adherimos a la posición de los sectores mencionados. Nosotros planteamos la opinión de los empresarios, y si los señores senadores lo observan detenidamente, podrán comprobar que existen elementos distintos a los que plantean tanto el representante del PIT-CNT como el de los jubilados y pensionistas.

Insisto en señalar que actúo en representación de los empresarios y no adhiero a ninguna otra postura.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si el señor Da Prá lo estima conveniente solicitaríamos que nos proporcionara los nombres de las organizaciones por él mencionadas.

SEÑOR DA PRA.- Oportunamente haremos llegar en forma escrita los datos de las organizaciones empresariales a los efectos de que los señores senadores sepan con exactitud quiénes participaron en la deliberación de este tema, que ha adquirido real importancia.

Por otra parte, debo aclarar que no soy mandadero, sino que tengo una determinada independencia y elementos de juicio que pueden no ser conocidos por las Cámaras. Digo esto porque existen situaciones puntuales y esta es una demasiado importante, que amerita un estudio profundo de las Cámaras empresariales, sobre todo teniendo en cuenta que esto no era de su conocimiento.

Por este motivo personalmente he proporcionado los datos necesarios a los efectos de que fueran estudiados por las Cámaras. En el acierto o en el error, los empresarios han manifestado su posición, la que no adhiere a ninguna otra. Esto demuestra la independencia de criterio y el equilibrio con que hemos actuado con respecto a este problema.

SEÑOR SALDAIN.- Me gustaría aclarar que no pretendí dar un tono peyorativo a la palabra "adhesión"; retiro dicha expresión y digo que el único sentido que quise darle fue el de hacer conocer una posición contraria a la manifestada por el señor Director Da Pra. Realmente, no pensé que fuera a tener la dimensión que ha alcanzado y reitero que retiro dicha expresión. El significado que quise dar no fue el de que los empresarios hubiesen adherido a otras organizaciones, sino que mi intención fue la de reflejar una opinión contraria a las establecidas por los señores Directores Murro y Colotuzzo.

SEÑOR CASSINA.- Llamo la atención a la Comisión en el sentido de que son las 10 y 20 minutos y el señor senador Silveira Zavala planteó la necesidad de retirarse debido a que debe asistir a la reunión del Partido Nacional. De tal modo, sería prudente que abriéramos un compás de espera, aun cuando tengamos que molestar nuevamente a los Directores del Banco de Previsión Social.

En lo personal, he tratado de formar una opinión acerca de este tema tan complejo y tan matizado por factores, a mi juicio, ajenos al tema en sí mismo. Por lo tanto,

me gustaría dar a conocer mi posición en presencia del señor senador Silveira Zavala, que es uno de los miembros más activos de la Comisión.

SEÑOR SILVEIRA ZAVALA.- Lamento la coincidencia de que el Partido Nacional deba reunirse en el día de hoy, a los efectos de resolver un problema que debe quedar dilucidado esta tarde. De manera que se trata de una situación coyuntural, que se ha dado por simple coincidencia y soy el primero, reitero, en lamentar que esto perturbe el trabajo de la Comisión y que debamos molestar a nuestros invitados, que probablemente deberán asistir nuevamente al Senado. Obviamente, la Comisión resolverá si continúa sesionando, pero, insisto, tal como ya lo comuniqué, debo retirarme en este momento.

SEÑOR SALDAIN.- Naturalmente, vamos a estar dispuestos a aceptar lo que resuelva la Comisión, pero luego de consultas informales puedo decir que el Directorio no tendría problemas en volver el próximo martes a la misma hora.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión agradece la presencia del Directorio del Banco de Previsión Social y, tal como se ha propuesto, se reunirá el próximo martes a la hora 9 y 30.

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

(Es la hora 10 y 24 minutos)